

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CERGY-PONTOISE**

N° 1916081

PREFET DU VAL-D'OISE

Mme ...
Rapporteur

Mme ...
Rapporteur public

Audience du 24 septembre 2020
Lecture du 8 octobre 2020

PCJA : 49-04-02 ;
49-04-05
C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Cergy-Pontoise

Vu la procédure suivante :

Par un déferé et un mémoire en réplique, enregistrés les 23 décembre 2019 et 6 mars 2020, le préfet du Val-d'Oise demande au Tribunal dans le dernier état de ses écritures d'annuler l'arrêté du 29 août 2019 par lequel le maire de la commune d'Us a interdit l'utilisation de produits phytopharmaceutiques sur le territoire de sa commune à une distance inférieure à 150 mètres de toute parcelle cadastrale comprenant un bâtiment à usage d'habitation ou professionnel. Ce même arrêté réduit cette distance à 100 mètres dans les cas suivants : 1°) Existence d'une haie antidérive continue en bordure de la parcelle traitée, de nature à limiter les transferts de produits phytopharmaceutiques par dérive de pulvérisation et présentant certaines caractéristiques prévues par l'arrêté ; 2°) ou utilisation de moyens matériels permettant de diminuer d'au moins 66% les risques de dérive par rapport aux conditions normales d'application des produits.

Il soutient que :

- le maire d'Us est incompétent pour adopter les mesures de précaution appropriées à des fins de protection de la santé publique ou de l'environnement, lesquelles relèvent, en application des dispositions de l'article R 253-45 du code rural et de la pêche maritime, de la seule compétence du ministre chargé de l'agriculture et, dans certaines circonstances prévues par ce texte, conjointement, de la compétence du ministre chargé de l'agriculture et des ministres chargés de la santé, de l'environnement et de la consommation

N° 1916081

qui exercent, à cet égard, un pouvoir de police spéciale qui prévaut sur le pouvoir de police générale du maire prévu par les articles L 2212-1 et L 2212-2 du code général des collectivités territoriales, même en cas de péril imminent ou de circonstances particulières propres à la commune ;

- l'existence d'un danger grave et imminent pour les riverains en cas d'utilisation de produits phytopharmaceutiques à moins de 150 mètres de toute parcelle cadastrale à usage d'habitation ou professionnel n'est pas établie au cas d'espèce ;

- aucune carence n'est imputable à l'Etat dès lors que le délai de six mois imparti à ce dernier par le Conseil d'Etat dans sa décision du 26 juin 2019, Associations Générations futures et Eaux et Rivières de Bretagne, n° 415426 et 415431, pour prendre les mesures réglementaires impliquées par sa décision, n'est pas encore échu ; que ce motif ne pouvait donc pas être invoqué ;

- la mesure d'interdiction prise par le maire d'Us est disproportionnée par rapport à l'objectif de salubrité ou de tranquillité publique, notamment au regard de sa délimitation dans l'espace et dans le temps et ne saurait trouver une justification par les seuls résultats d'une enquête conduite en 2016 par l'association de défense de l'environnement, récemment contredits par un avis de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) rendu le 14 juin 2019 ;

- l'existence de circonstances locales particulières pour justifier l'adoption de telles mesures n'est pas davantage démontrée notamment que la quantité de produits phytosanitaires utilisée par les agriculteurs est de nature à exposer la population à un risque sanitaire ni l'importance du nombre d'habitations situées à proximité immédiate de terres agricoles cultivées.

Par un mémoire en défense enregistré le 12 février 2020, la commune d'Us, représentée par Me Lepage, conclut :

1°) à titre principal, au rejet de la requête.

2°) à titre subsidiaire, de surseoir à statuer en attendant la décision du Conseil d'Etat relative à la légalité du décret et de l'arrêté du 27 décembre 2019 ;

3°) à titre infiniment subsidiaire, de surseoir à statuer et saisir le Conseil d'Etat sur le fondement des articles L. 113-1 et R. 113-1 du code de justice administrative ;

4°) à ce qu'il soit mis à la charge de l'Etat le versement de la somme de 5 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Vu :

- l'ordonnance n° 20VE00340 de la cour administrative d'appel de Versailles en date du 25 juin 2020 ;

- l'ordonnance n° 1916079 du tribunal administratif de Cergy-Pontoise en date du 15 janvier 2020 ;

- les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution et la Charte de l'Environnement ;

- la directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 ;

- le règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 ;

N° 1916081

- le code rural et de la pêche maritime ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la santé publique ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme ..., rapporteur ;
- les conclusions de Mme ..., rapporteur public ;
- les observations de Mme K... représentant le préfet du Val-d'Oise ;
- et les observations de Me Babes, substituant Me Lepage, représentant la commune de d'Us.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 29 août 2019, le maire de la commune d'Us a interdit l'utilisation de produits phytopharmaceutiques sur le territoire de sa commune à une distance inférieure à 150 mètres de toute parcelle cadastrale comprenant un bâtiment à usage d'habitation ou professionnel. Ce même arrêté réduit cette distance à 100 mètres dans les cas suivants : 1°) Existence d'une haie antidérive continue en bordure de la parcelle traitée, de nature à limiter les transferts de produits phytopharmaceutiques par dérive de pulvérisation et présentant certaines caractéristiques prévues par l'arrêté ; 2°) ou utilisation de moyens matériels permettant de diminuer d'au moins 66% les risques de dérive par rapport aux conditions normales d'application des produits. Le 2 septembre 2019, le préfet du Val-d'Oise a adressé ses observations à la commune et lui a demandé de retirer son arrêté. La commune d'Us n'a pas fait part de ses observations suite au recours gracieux exercé. Par le présent déféré, le préfet du Val-d'Oise demande d'annuler l'arrêté du 29 août 2019 précité.

2. D'une part, aux termes de l'article L. 253-7 du code rural et de la pêche maritime : *« I.- Sans préjudice des missions confiées à l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail et des dispositions de l'article L. 211-1 du code de l'environnement, l'autorité administrative peut, dans l'intérêt de la santé publique ou de l'environnement, prendre toute mesure d'interdiction, de restriction ou de prescription particulière concernant la mise sur le marché, la délivrance, l'utilisation et la détention des produits mentionnés à l'article L. 253-1 du présent code et des semences traitées par ces produits. Elle en informe sans délai le directeur général de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail. / L'autorité administrative eut interdire ou encadrer l'utilisation des produits phytopharmaceutiques dans des zones particulières, et notamment : / 1° Sans préjudice des mesures prévues à l'article L. 253-7-1, les zones utilisées par le grand public ou par des groupes vulnérables au sens de l'article 3 du règlement (CE) n° 1107/2009 ; / 2° Les zones protégées mentionnées à l'article L. 211-1 du code de l'environnement ; / 3° Les zones recensées aux fins de la mise en place de mesures de conservation visées à l'article L. 414-1 du code de l'environnement ; / 4° Les zones récemment traitées utilisées par les travailleurs agricoles ou auxquelles ceux-ci peuvent accéder. / L'autorité administrative peut aussi prendre des mesures pour encadrer : / 1° Les conditions de stockage, de manipulation, de dilution et de mélange avant application des produits phytopharmaceutiques ; / 2° Les modalités de manipulation, d'élimination et de*

N° 1916081

récupération des déchets issus de ces produits ; / 3° Les modalités de nettoyage du matériel utilisé ; / 4° Les dispositifs et techniques appropriés à mettre en œuvre lors de l'utilisation des produits mentionnés à l'article L. 253-1 du présent code pour éviter leur entraînement hors de la parcelle... ». L'article L. 253-7-1 du même code prévoit que : « A l'exclusion des produits à faible risque ou dont le classement ne présente que certaines phrases de risque déterminées par l'autorité administrative : / 1° L'utilisation des produits mentionnés à l'article L. 253-1 est interdite dans les cours de récréation et espaces habituellement fréquentés par les élèves dans l'enceinte des établissements scolaires, dans les espaces habituellement fréquentés par les enfants dans l'enceinte des crèches, des haltes-garderies et des centres de loisirs ainsi que dans les aires de jeux destinées aux enfants dans les parcs, jardins et espaces verts ouverts au public ; / 2° L'utilisation des produits mentionnés au même article L. 253-1 à proximité des lieux mentionnés au 1° du présent article ainsi qu'à proximité des centres hospitaliers et hôpitaux, des établissements de santé privés, des maisons de santé, des maisons de réadaptation fonctionnelle, des établissements qui accueillent ou hébergent des personnes âgées et des établissements qui accueillent des personnes adultes handicapées ou des personnes atteintes de pathologie grave est subordonnée à la mise en place de mesures de protection adaptées telles que des haies, des équipements pour le traitement ou des dates et horaires de traitement permettant d'éviter la présence de personnes vulnérables lors du traitement. Lorsque de telles mesures ne peuvent pas être mises en place, l'autorité administrative détermine une distance minimale adaptée en deçà de laquelle il est interdit d'utiliser ces produits à proximité de ces lieux. / En cas de nouvelle construction d'un établissement mentionné au présent article à proximité d'exploitations agricoles, le porteur de projet prend en compte la nécessité de mettre en place des mesures de protection physique. / Les conditions d'application du présent article sont fixées par voie réglementaire. ».

3. D'autre part, l'article R. 253-45 du code rural et de la pêche maritime précise que : « L'autorité administrative mentionnée à l'article L. 253-7 est le ministre chargé de l'agriculture. / Toutefois, lorsque les mesures visées au premier alinéa de l'article L. 253-7 concernent l'utilisation et la détention de produits visés à l'article L. 253-1, elles sont prises par arrêté conjoint des ministres chargés de l'agriculture, de la santé, de l'environnement et de la consommation. ». L'article D. 253-45-1 du même code dispose que : « L'autorité administrative mentionnée au premier alinéa de l'article L. 253-7-1 est le ministre chargé de l'agriculture. / L'autorité administrative mentionnée au troisième alinéa du même article est le préfet du département dans lequel a lieu l'utilisation des produits définis à l'article L. 253-1. ».

4. Il résulte de ces dispositions que le législateur a organisé une police spéciale des produits phytopharmaceutiques selon laquelle la réglementation de l'utilisation de ces produits relève de la compétence des ministres chargés de l'agriculture, de la santé, de l'environnement et de la consommation. Il appartient ainsi à l'autorité administrative, sur le fondement du I de l'article L. 253-7 du code rural et de la pêche maritime, de prévoir l'interdiction ou l'encadrement de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques dans des zones particulières, et notamment « les zones utilisées par le grand public ou par des groupes vulnérables » que l'article 3 du règlement (CE) n° 1107/2009 définit comme « les personnes nécessitant une attention particulière dans le contexte de l'évaluation des effets aigus et chroniques des produits phytopharmaceutiques sur la santé » et dont font partie « les femmes enceintes et les femmes allaitantes, les enfants à naître, les nourrissons et les enfants, les personnes âgées et les travailleurs et habitants fortement exposés aux pesticides sur le long terme ».

N° 1916081

5. Aux termes de l'article L. 2122-24 du code général des collectivités territoriales : « *Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de l'exercice des pouvoirs de police, dans les conditions prévues aux articles L. 2212-1 et suivants.* ». Aux termes de l'article L. 2212-1 du même code : « *Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de la police municipale, de la police rurale et de l'exécution des actes de l'Etat qui y sont relatifs.* ». L'article L. 2212-2 du même code précise que : « *La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment : (...) 5° Le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que les incendies, les inondations, les ruptures de digues, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels, les maladies épidémiques ou contagieuses, les épizooties, de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours et, s'il y a lieu, de provoquer l'intervention de l'administration supérieure (...)* ». L'article L. 2212-4 prévoit que : « *En cas de danger grave ou imminent, tel que les accidents naturels prévus au 5° de l'article L. 2212-2, le maire prescrit l'exécution des mesures de sûreté exigées par les circonstances. / Il informe d'urgence le représentant de l'Etat dans le département et lui fait connaître les mesures qu'il a prises.* ».

6. Comme il a été indiqué ci-dessus, le législateur a organisé une police spéciale des produits phytopharmaceutiques, confiée à l'Etat, dont l'objet est, conformément au droit de l'Union européenne, de prévenir les atteintes à l'environnement et à la santé publique pouvant résulter de l'utilisation de ces produits. Les autorités nationales ayant en charge cette police ont pour mission d'apprécier, au cas par cas, éclairées par l'avis scientifique d'un organisme spécialisé et après avoir procédé à une analyse approfondie, s'il y a lieu d'autoriser l'utilisation de produits phytopharmaceutiques. En outre, le ministre peut toujours demander postérieurement à la délivrance d'une autorisation de mise sur le marché le réexamen de la substance active. S'il appartient au maire, responsable de l'ordre public sur le territoire de sa commune, de prendre les mesures de police générale nécessaires au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques, il ne saurait en aucun cas s'immiscer dans l'exercice de cette police spéciale par l'édiction d'une réglementation locale à supposer même qu'une carence des autorités détentrices de la police spéciale de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques puisse exister.

7. Enfin, si aux termes de l'article 5 de la Charte de l'environnement, à laquelle le préambule de la Constitution fait référence, il est précisé que : « *Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage* », le principe de précaution, s'il est applicable à toute autorité publique dans ses domaines d'attributions, ne saurait avoir ni pour objet ni pour effet de permettre à une autorité publique d'excéder son champ de compétence et d'intervenir en dehors de ses domaines d'attributions. En conséquence ces dispositions ne sauraient davantage permettre au maire de s'immiscer dans l'exercice de la police spéciale des produits phytopharmaceutiques, en édictant des mesures réglementaires à caractère général.

8. Par suite, le préfet du Val-d'Oise est fondé à soutenir que l'arrêté attaqué a été pris par une autorité incompétente et à en demander l'annulation, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête et de sursoir à statuer. Par voie de conséquence, il convient de

N° 1916081

rejeter les conclusions présentées par la commune d'Us au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêté du 29 août 2019 par lequel le maire de la commune d'Us a interdit l'utilisation de produits phytopharmaceutiques sur le territoire de sa commune à une distance inférieure à 150 mètres de toute parcelle cadastrale comprenant un bâtiment à usage d'habitation ou professionnel est annulé.

Article 2 : Les conclusions présentées par la commune d'Us sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié au préfet du Val-d'Oise et à la commune d'Us.